Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6370

07. 02. 90

Sachgebiet 18

Beschlußempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
— Drucksache 11/5459 —

Entwurf eines Gesetzes zu dem VN-Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Bindig, Dr. Schmude, Bulmahn, Dr. Däubler-Gmelin, Duve, Dr. Ehmke (Bonn), Fischer (Homburg), Ganseforth, Gilges, Großmann, Ibrügger, Kuhlwein, Lambinus, Luuk, Schmidt (Nürnberg), Dr. Skarpelis-Sperk, Stiegler, Voigt (Frankfurt), Waltemathe, Westphal, Dr. de With, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/3668 —

Entwurf eines Gesetzes zur Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (VN-GV-Res. 39/146)

A. Problem

Das Verbot von Folter und anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen oder Strafen wird in verschiedenen internationalen Menschenrechtskonventionen und nationalen Vorschriften garantiert. Gleichwohl sind Folter und menschenunwürdige Behandlung bis heute nicht beseitigt.

B. Lösung

Das VN-Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 will dem Kampf gegen Folter und andere menschenunwürdige Behandlung weltweit größere Wirksamkeit verleihen.

Die Gesetzentwürfe der Bundesregierung — Drucksache 11/5459 — und der Abgeordneten Bindig, Dr. Schmude u. a. und der Fraktion der SPD — Drucksache 11/3668 — dienen der Ratifikation des VN-Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe.

Der Rechtsausschuß empfiehlt einstimmig, den Regierungsentwurf unverändert anzunehmen und den Entwurf der Fraktion der SPD für erledigt zu erklären.

C. Alternativen

Gesetzentwurf der Abgeordneten Bindig, Dr. Schmude u. a. und der Fraktion der SPD vom 7. Dezember 1988 — Drucksache 11/3668.

D. Kosten

Für den Bund ab 1991 voraussichtlich 500 000 DM Mehrbelastung jährlich, für Länder und Gemeinden keine.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf — Drucksache 11/5459 — unverändert anzunehmen,

b) den Gesetzentwurf — Drucksache 11/3668 — für erledigt zu erklären.

Bonn, den 7. Februar 1990

Der Rechtsausschuß

Helmrich	**Seesing**	**Singer**
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Seesing und Singer

A. Zum Gesetzentwurf
— Drucksache 11/5459 —

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung zu dem VN-Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe in seiner 181. Sitzung vom 6. Dezember 1989 im vereinfachten Verfahren zur federführenden Beratung an den Rechtsausschuß überwiesen. Zur Mitberatung wurde der Gesetzentwurf an den Auswärtigen Ausschuß, den Innenausschuß und den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit überwiesen.

Der Rechtsausschuß hat die Vorlage in seiner 65. Sitzung vom 13. Dezember 1989 beraten und — vorbehaltlich der Zustimmung durch die mitberatenden Ausschüsse — einstimmig seine unveränderte Annahme empfohlen. Seitens des Auswärtigen Ausschusses und des Innenausschusses wurde in Stellungnahmen jeweils vom 17. Januar 1990 ebenfalls die Zustimmung zu dem Gesetzentwurf empfohlen, wobei die Fraktion der SPD und die Fraktion DIE GRÜNEN im Innenausschuß erklärt haben, sie trügen die Denkschrift zu dem Übereinkommen nicht mit. Auch der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat in seiner Stellungnahme vom 24. Januar 1990 einstimmig empfohlen, aus entwicklungspolitischer Sicht dem Gesetzentwurf zuzustimmen. Gleichzeitig hat er mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN gegen die Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, die Bundesregierung aufzufordern, zu Artikel 3 des VN-Übereinkommens keine Interpretationserklärung abzugeben.

Im Rechtsausschuß wurde daraufhin die Vorlage noch einmal in der 68. Sitzung vom 7. Februar 1990 beraten. Die Fraktionen erklärten nach wie vor ihre Zustimmung zu dem Gesetzentwurf. Darüber hinaus beantragte die Fraktion der SPD nunmehr, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, die Bundesregierung aufzufordern, zu Artikel 3 des Übereinkommens keine Interpretationserklärung abzugeben. Zur Begründung trug sie vor, wenn die Annahme der Bundesregierung zuträfe, daß es sich bei dem Übereinkommen um eine Staatenverpflichtung handele, aus der keine unmittelbaren Rechte abgeleitet werden könnten, bedürfe es keiner weiteren Erklärungen. Eine solche werde auch nicht zu anderen Artikeln abgegeben.

Der Antrag und damit auch das mitberatende Votum des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 24. Januar 1990 wurden mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen abgelehnt.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Ratifikation des am 13. Oktober 1986 von der Bundesregierung unterzeichneten VN-Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Das Übereinkommen, das am 27. Juni 1987 völkerrechtlich in Kraft getreten ist, ergänzt bereits bestehende innerstaatliche und internationale Vorschriften und Vereinbarungen und soll dem Kampf gegen Folter und andere unmenschliche oder erniedrigende Behandlung in der ganzen Welt größere Wirksamkeit verleihen (Präambel). Es definiert Folter als jede Handlung, durch die jemandem vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen zugefügt werden. Voraussetzung ist, daß diese Schmerzen oder Leiden von einem Amtsträger zugefügt oder mit dessen ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden (Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens). Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, wirksame gesetzgeberische, verwaltungsmäßige, gerichtliche oder sonstige Maßnahmen zu treffen, um Folterungen in ihrem Verantwortungsbereich zu verhindern. Dabei dürfen auch außergewöhnliche Umstände gleich welcher Art nicht als Rechtfertigung für Folter herangezogen werden (Artikel 2 und 4).

Artikel 3 des Übereinkommens verbietet den Vertragsstaaten, jemanden im Wege der Abschiebung, Zurückweisung oder Auslieferung in einen anderen Staat zu überstellen, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, daß der Betreffende dort gefoltert wird. Hierzu beabsichtigt die Bundesregierung bei Niederlegung der Ratifikationsurkunde eine Interpretationserklärung abzugeben, daß auch Artikel 3 ausschließlich eine Staatenverpflichtung begründe, die die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage innerstaatlichen Rechts erfülle.

Die Konvention regelt die Errichtung, Zusammensetzung und Verfassung eines — inzwischen konstituierten — „Ausschusses gegen Folter" als internationalem Kontrollorgan zur Einhaltung der von den Vertragsstaaten übernommenen Verpflichtungen (Artikel 17, 18). Auf der Grundlage zuverlässiger Informationen führt der Ausschuß Untersuchungen durch, die auch Besuche auf dem Hoheitsgebiet des betreffenden Vertragsstaates einschließen (Artikel 20). Der Ausschuß berichtet jährlich dem Generalsekretär der Vereinten Nationen und den Vertragsstaaten über seine Tätigkeiten und Erkenntnisse (Artikel 24). Die Vertragsstaaten ihrerseits verpflichten sich, dem Ausschuß binnen bestimmter Fristen Berichte über die Maßnahmen zur Erfüllung ihrer aus dem Übereinkommen resultierenden Pflichten vorzulegen (Artikel 19).

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Konvention und die Denkschrift zu dem Übereinkommen (abgedruckt in Drucksache 11/5459) verwiesen.

B. Zum Gesetzentwurf
— Drucksache 11/3668 —

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Abgeordneten Bindig, Dr. Schmude u. a. und der Fraktion der SPD gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 in seiner 117. Sitzung vom 9. Dezember 1988 zur federführenden Beratung an den Rechtsausschuß und zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuß überwiesen.

In einer ersten Stellungnahme vom 10. Mai 1989 hatte der mitberatende Auswärtige Ausschuß den Rechtsausschuß und den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung um Prüfung der Frage gebeten, ob ein Ratifizierungsgesetz aus der Mitte des Deutschen Bundestages eingebracht und von diesem behandelt werden dürfe. Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung nahm dazu gutachtlich Stellung und bejahte die Frage. Er verwies gleichzeitig darauf, in der Staatspraxis würden Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Verträgen aus der Mitte des Deutschen Bundestages regelmäßig erst dann abschließend beraten, nachdem die Bundesregierung ihrerseits einen entsprechenden Gesetzentwurf eingebracht habe. Der Auswärtige Ausschuß, der in seiner Stellungnahme vom 10. Mai 1989 bereits gebeten hatte, die Bundesregierung aufzufordern, ihrerseits so schnell wie möglich ein Ratifizierungsgesetz vorzulegen, teilte schließlich in einer weiteren Stellungnahme vom 18. Oktober 1989 mit, er habe einvernehmlich beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD zu empfehlen.

Im Rechtsausschuß wurde die Vorlage zunächst in der 50. Sitzung vom 14. Juni und der 51. Sitzung vom 21. Juni 1989 beraten. Dabei wurde von allen Fraktionen auf die rasche Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung gedrängt. Nachdem der Regierungsentwurf — Drucksache 11/5459 — vorlag, wurden die beiden inhaltsgleichen Vorlagen in der 65. Rechtsausschußsitzung vom 13. Dezember 1989 abschließend beraten. Nach Annahme des Regierungsentwurfs schlägt der Rechtsausschuß einvernehmlich vor, den Entwurf der Fraktion der SPD für erledigt zu erklären. Die Fraktion der SPD sieht insbesondere das Ziel ihres Entwurfs, zur Beschleunigung der Vorlage eines entsprechenden Regierungsentwurfs beizutragen, als erreicht an.

Bonn, den 7. Februar 1990

Seesing **Singer**

Berichterstatter



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333